Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 215 **EU-voorstel: Europese Migratieagenda COM(2015)240**[1]

34 299 **EU-voorstellen: Verordening Europese lijst van veilige landen van oorsprong COM (2015) 452 en Verordening Permanent herplaatsingsmechanisme in crisissituaties COM (2015) 450**[2]

D[3]

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 14 oktober 2015

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad[4] heeft op 29 september 2015 de Europese aanpak van de vluchtelingencrisis besproken. Zij heeft daarbij betrokken de brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 september 2015 in reactie op de brief van de commissie van 7 juli 2015 met vragen over de Europese migratieagenda, de van regeringswege aangeboden verslagen van de extra JBZ-Raad van 22 september en van de informele Europese Raad van 23 september 2015, alsmede het pakket van maatregelen op gebied van migratie dat in september jl. door de Europese Commissie is gepubliceerd. Naar aanleiding daarvan heeft zij de Staatssecretaris op 2 oktober 2015 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 12 oktober 2015 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
Van Dooren

[1] Zie dossier E150010 op www.europapoort.nl.
[2] Zie dossiers E150017 en E150019 op www.europapoort.nl.
[3] Letter D heeft alleen betrekking op 34 215.
[4] Samenstelling:
Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Strik (GL) *(vice-voorzitter)*, Knip (VVD), Beuving (PvdA), De Grave (VVD), P. van Dijk (PVV), Schrijver (PvdA), Gerkens (SP), Bikker (CU), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Knapen (CDA), Markuszower (PVV) *(voorzitter)*, Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Weerdenburg (PVV), Wezel (SP).

kst-34215-D
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 2 oktober 2015

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad heeft op 29 september 2015 de Europese aanpak van de vluchtelingencrisis besproken. Zij heeft daarbij betrokken uw brief van 25 september 2015 in reactie op de brief van de commissie van 7 juli 2015 met vragen over de Europese migratieagenda, de van regeringswege aangeboden verslagen van de extra JBZ-Raad van 22 september en van de informele Europese Raad van 23 september 2015, alsmede het pakket van maatregelen op gebied van migratie dat in september jl. door de Europese Commissie is gepubliceerd. De leden van de fracties van de PVV, van GroenLinks en van de SGP hebben hierover de volgende vragen.

Vragen van de leden van de PVV-fractie

1. Diverse recente opinieonderzoeken laten zien dat een groot deel van de Nederlandse bevolking tegen het opvangen van meer vluchtelingen/asielzoekers is en de grenzen per direct wil sluiten. Heeft de regering dit duidelijke gebrek aan draagvlak voor het EU-vluchtelingen/asielbeleid tijdens de onderhandelingen over de herverdeling van asielzoekers in Brussel overgebracht aan de gesprekspartners aldaar? Zo ja, wat was daarop hun reactie? Zo nee, waarom niet?

2. De partijleider en fractievoorzitter van een van de regeringspartijen zei onlangs in een televisie-interview dat er wat hem betreft geen maximum aantal vluchtelingen/asielzoekers is dat Nederland kan/zal opnemen. Deelt de regering dit standpunt? Zo nee, wat is het maximum aantal asielzoekers dat Nederland kan opnemen volgens de regering?

3. De leden van de PVV-fractie hebben grote zorgen over de «overvaltactiek» van het COA en gemeentebesturen, waarbij bewoners niet of slecht dan wel te laat worden geïnformeerd over de komst van een opvanglocatie in hun buurt. Zoals in Vijfhuizen, waar de inwoners op vrijdagmiddag een brief kregen met een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst enkele uren later. Of in Amsterdam-Zuidoost, waar de bewoners pas werden geïnformeerd terwijl de asielzoekers al gearriveerd waren bij de opvanglocatie. Waarom kiest de overheid ervoor om voorrang te geven aan de belangen van asielzoekers boven de belangen van de eigen Nederlandse burgers? Wilt u toezeggen het COA en de gemeenten erop te wijzen om zich in elk geval te houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, de bestaande procedures in acht te nemen en de informatie- en inspraakregels voor burgers te eerbiedigen?

4. Onlangs was er in het AZC in Dronten een massale vechtpartij tussen Syrische moslims en christenen uit Eritrea. Ook in de AZC's in Almelo en Overberg vonden ongeregeldheden plaats. Inmiddels zinspelen de politievakbonden op het scheiden van etnische en religieuze groepen om de veiligheid te waarborgen en overbelasting van het politieapparaat te voorkomen. Het COA ontkent echter stellig dat ze signalen heeft dat er religieuze spanningen zijn tussen verschillende groepen asielzoekers onderling. Volgens de leden van de PVV-fractie toont dit aan dat het COA volstrekt wereldvreemd is en ongeschikt om de orde en veiligheid te waarborgen in de AZC's. Is de regering, net als het COA, van oordeel dat de veldslagen in AZC's niks te maken hebben met de islamitische

achtergrond van een groot deel van de asielzoekers? Zo ja, waar baseert zij dat op?

5. Voor de acute noodopvang van de enorme instroom aan asielzoekers worden sporters verjaagd uit sporthallen, studenten hun woningen uitgezet en tentenkampen uit de grond gestampt in natuurgebieden. Dit zorgt voor enorme onrust en onvrede in de samenleving. Zou u willen ingaan op deze – gerechtvaardigde – gevoelens van onrust en onvrede die leven bij een groot deel van de Nederlandse bevolking? En zou u een iets ruimhartiger antwoord kunnen geven dan uw recente reactie in de media waarvan de strekking was: «het is even schrikken maar het went wel»?

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De Europese Ombudsman heeft Frontex opgeroepen om een individuele klachtenprocedure in te stellen, zodat mensen Frontex kunnen aanspreken op mogelijke schendingen van fundamentele rechten. Tot nu toe heeft Frontex daar geen gehoor aan gegeven. Ondersteunt de Nederlandse regering de oproep van de Europese Ombudsman en zo ja, op welke wijze tracht ze te bewerkstelligen dat Frontex dat instelt?

Bij de afspraken in de JBZ-Raad over het aantal uit te nodigen vluchtelingen heeft Nederland opgegeven dat het 250 vluchtelingen uitnodigt. Vormt dit aantal een aanvulling op het jaarlijkse quotum dat Nederland hanteert bij het hervestigingsbeleid, of heeft de regering slechts opgegeven wat het al aan hervestiging doet?

In de kabinetsbrief met de visie op het asielbeleid stelt het kabinet voor om asielzoekers terug te sturen naar een veilig derde land omdat opvang in de regio dient plaats te vinden.[5] Erkent de regering dat een asielverzoek altijd in behandeling moet worden genomen, dat de asielzoeker altijd de mogelijkheid moet hebben om de veronderstelde veiligheid voor zijn individuele situatie te weerleggen, en dat er altijd de mogelijkheid van beroep is, met schorsende werking? Acht de regering het proportioneel en logistiek zinvol om een asielzoeker na afloop van een asielprocedure alsnog te sturen naar een derde land om aldaar deze bescherming te genieten? Het derde land zal de asielzoeker moeten opnieuw moeten toelaten, is een van de voorwaarden. Waarop baseert de regering de verwachting dat een land dat al onevenredig veel vluchtelingen opvangt, een asielzoeker opnieuw zal toelaten uit een Europees land dat als uitgangspunt hanteert dat een asielzoeker wordt teruggestuurd naar de regio? Artikel 38 lid 2 sub a van Richtlijn 2013/32 stelt ook als voorwaarde dat er sprake is van een band van de asielzoeker met het derde land. Welke criteria hanteert de regering voor het vaststellen van een dergelijke band? Welke criteria hanteert de regering voor het vaststellen van effectieve bescherming, maar ook van voldoende toekomstperspectief om asielzoekers te kunnen terugsturen naar de regio?

De Commissie heeft een voorstel ingediend voor een structureel noodmechanisme, op basis van de verdelingscriteria die nu eenmalig zijn toegepast.[6] Acht de regering dit voorstel voldoende om de huidige verschillen in aantallen asielzoekers in de EU tegen te gaan? Het kabinetsplan zelf ging verder door voor te stellen om het aantal asielzoekers op structurele basis te verdelen. Brengt de regering dit plan ook

---

[5] Zie brief van 8 september 2015 inzake de Europese asielproblematiek. Tweede Kamer, 2014–2015, 19 637, nr. 2030.

[6] Voorstel voor een verordening tot vaststelling van een crisisherplaatsingsmechanisme van de Europese Commissie, COM(2015)450. Zie ook het Edossier met nummer E150017 op www.europapoort.nl.

daadwerkelijk in bij de onderhandelingen over de voorgestelde verordening van de Commissie? Hoe denken andere lidstaten over een meer structurele hervorming van het Dublin-systeem? Is het voornemen van de EU (zoals neergelegd in het Verdrag van Lissabon) om over te gaan tot de creatie van een uniforme status voor vluchtelingen nog onderwerp van bespreking, en wat is het standpunt van het kabinet hierover?

Het kabinet spreekt van een «beperkte vorm van fase 2» van de EUNAVFOR-MED operatie, waarmee al begonnen zou kunnen worden zonder instemming van Libische autoriteiten of een Volkenrechtelijk mandaat. Wat houdt deze beperkte vorm in en om welke redenen zou deze beperkte vorm geen internationaalrechtelijke basis nodig hebben? De regering benadrukt dat de EU-instellingen in Libië in overeenstemming met het internationale recht en met het non-refoulementgebod handelen, en met het Handvest indien zij het Unierecht uitoefenen. Kan de regering duidelijk maken of hier sprake is van toepassing van Unierecht, nu EUNAFOR-MED op een Europeesrechtelijke basis opereert? Erkent de regering het risico dat het vernietigen van boten aan de Libische kust ertoe kan leiden dat vluchtelingen die in Libië niet veilig zijn, zich beperkt zien in de mogelijkheid om Libië te verlaten? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het recht om een land te verlaten zoals bedoeld in artikel 12 lid 2 IVBPR en artikel 13 lid 2 VN Verklaring van de Rechten van de Mens? Volgens de regering houdt handelen in overeenstemming met het non-refoulement gebod niet per se in dat vluchtelingen naar EU gebied worden gebracht. Op welke wijze worden vluchtelingen ter plekke effectief beschermd tegen non-refoulement en wordt hen toegang tot asiel gegeven?
De verklaring van de EU-regeringsleiders naar aanleiding van de EU-top van 23 september spreekt niet van de noodzaak van hervestiging van vluchtelingen. Heeft de Nederlandse regering een voorstel ingediend voor een EU hervestigingsprogramma met een bindend aantal hervestigingsplaatsen voor elke lidstaat? Zo nee, waarom niet? Op welke wijze zal de regering zich inspannen voor een dergelijk programma met een significant aantal hervestigingsplaatsen? Welk aantal hervestigingsplaatsen acht de regering op dit moment noodzakelijk ten aanzien van de buurlanden van Syrië om aldaar de druk te verlichten? Acht de regering het wenselijk of zelfs noodzakelijk om de mogelijkheid van het verstrekken van humanitaire visa aan te wenden voor bepaalde groepen vluchtelingen in de regio? Kan de regering de Kamer informeren of andere lidstaten humanitaire visa verstrekken in dit kader, en of dit gebruik onderwerp is van besprekingen binnen de Raad als mogelijke optie om een gevaarlijke en illegale overtocht te voorkomen, aldus vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken hoe het zit met de financiële bijdrage van de EU aan de UNHCR in relatie tot de behoefte die de UNHCR heeft? Wat is de afgelopen jaren het aandeel van de EU in bedragen en procenten, vergeleken bij de VS? In hoeverre dragen de Golfstaten financieel bij?

Kan de regering inzichtelijk maken hoe het staat met de Europese inspanningen om uitgeprocedeerde asielzoekers zo snel mogelijk terug te laten keren, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Keren deze migranten ook daadwerkelijk binnen afzienbare termijn terug? Wat zijn de cijfers?

De leden van de SGP-fractie informeren op welke manier de regering bevordert dat in Europa specifiek aandacht is voor de bijzonder kwetsbare positie van christenen in het Midden-Oosten. Sluit de regering zich aan bij

de lidstaten die in aanvulling op het reguliere asielsysteem specifieke aandacht voor christenen hebben?

Op welke manier wordt gewaarborgd dat lidstaten die extra ondersteuning uit Europa krijgen om de vreemdelingenstroom in goede banen te leiden daadwerkelijk de regels naleven, bijvoorbeeld als het gaat om registratie, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel ziet de beantwoording van bovenstaande vragen graag tegemoet vóór de Algemene Politieke Beschouwingen, die op 13 oktober 2015 in de Eerste Kamer zullen plaatsvinden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
G. Markuszower

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2015

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad heeft mij per brief van 2 oktober jl. enkele vragen gesteld over de aanpak van de vluchtelingencrisis. Hierbij bied ik u de beantwoording aan van de vragen van de leden van de fracties van de PVV, GroenLinks en de SGP.

Vragen van de leden van de PVV-fractie

1. Diverse recente opinieonderzoeken laten zien dat een groot deel van de Nederlandse bevolking tegen het opvangen van meer vluchtelingen/asielzoekers is en de grenzen per direct wil sluiten. Heeft de regering dit duidelijke gebrek aan draagvlak voor het EU-vluchtelingen/asielbeleid tijdens de onderhandelingen over de herverdeling van asielzoekers in Brussel overgebracht aan de gesprekspartners aldaar? Zo ja, wat was daarop hun reactie? Zo nee, waarom niet?

2. De partijleider en fractievoorzitter van een van de regeringspartijen zei onlangs in een televisie-interview dat er wat hem betreft geen maximum aantal vluchtelingen/asielzoekers is dat Nederland kan/zal opnemen. Deelt de regering dit standpunt? Zo nee, wat is het maximum aantal asielzoekers dat Nederland kan opnemen volgens de regering?

3. De leden van de PVV-fractie hebben grote zorgen over de «overvaltactiek» van het COA en gemeentebesturen, waarbij bewoners niet of slecht dan wel te laat worden geïnformeerd over de komst van een opvanglocatie in hun buurt. Zoals in Vijfhuizen, waar de inwoners op vrijdagmiddag een brief kregen met een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst enkele uren later. Of in Amsterdam-Zuidoost, waar de bewoners pas werden geïnformeerd terwijl de asielzoekers al gearriveerd waren bij de opvanglocatie. Waarom kiest de overheid ervoor om voorrang te geven aan de belangen van asielzoekers boven de belangen van de eigen Nederlandse burgers? Wilt u toezeggen het COA en de gemeenten erop te wijzen om zich in elk geval te houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, de bestaande procedures in acht te nemen en de informatie- en inspraakregels voor burgers te eerbiedigen?

4. Onlangs was er in het AZC in Dronten een massale vechtpartij tussen Syrische moslims en christenen uit Eritrea. Ook in de AZC's in Almelo en Overberg vonden ongeregeldheden plaats. Inmiddels zinspelen de politievakbonden op het scheiden van etnische en religieuze groepen om de veiligheid te waarborgen en overbelasting van het politieapparaat te voorkomen. Het COA ontkent echter stellig dat ze signalen heeft dat er religieuze spanningen zijn tussen verschillende groepen asielzoekers onderling. Volgens de leden van de PVV-fractie toont dit aan dat het COA volstrekt wereldvreemd is en ongeschikt om de orde en veiligheid te waarborgen in de AZC's. Is de regering, net als het COA, van oordeel dat de veldslagen in AZC's niks te maken hebben met de islamitische achtergrond van een groot deel van de asielzoekers? Zo ja, waar baseert zij dat op?

5. Voor de acute noodopvang van de enorme instroom aan asielzoekers worden sporters verjaagd uit sporthallen, studenten hun woningen uitgezet en tentenkampen uit de grond gestampt in natuurgebieden. Dit

zorgt voor enorme onrust en onvrede in de samenleving. Zou u willen ingaan op deze -gerechtvaardigde- gevoelens van onrust en onvrede die leven bij een groot deel van de Nederlandse bevolking? En zou u een iets ruimhartiger antwoord kunnen geven dan uw recente reactie in de media waarvan de strekking was: «het is even schrikken maar het went wel»?

Antwoord

De leden van de PVV-fractie informeren naar de onderhandelingen van het herverdelen van asielzoekers in Europa. Het duurzaam bieden van internationale bescherming aan mensen in nood komt in de Europese Unie onder druk te staan. Daarom heb ik in mijn brief van 8 september jl. aan de Tweede Kamer uiteengezet, dat ik deze tijdelijke herverdeling van asielzoekers als een tussenfase beschouw in opbouw naar een oplossing op de langere termijn waar de EU naartoe moet werken. De kern van de voorgestelde oplossing moet zijn het aanpakken van grondoorzaken, een betere vorm van opvang in de regio, een EU-programma voor hervestiging, een op solidariteit gestoelde billijke verdeling van de verantwoordelijkheid voor asielzoekers en vluchtelingen binnen de EU, een gezamenlijke effectieve terugkeer van mensen zonder verblijfstitel, ontmanteling van het cynische bedrijfsmodel van mensensmokkel en zo de migratiestromen naar Europa verminderen en beter beheersbaar maken. Zo'n lange termijn perspectief is belangrijk om het draagvlak in de Nederlandse samenleving te behouden voor het bieden van internationale bescherming aan mensen in nood.

De leden van de PVV-fractie stellen vervolgens vragen over een maximum aantal op te vangen asielzoekers in Nederland. Het is juist dat het algemene Nederlandse asielstelsel geen quotum kent, zoals dat bijvoorbeeld wel het geval is binnen het Nederlandse hervestigingsbeleid. Er geldt dan ook geen maximum voor het aantal personen dat in Nederland om bescherming kan vragen. Om te voorkomen dat de grenzen van de stelsels van eerste opvang en asielverlening in de EU Lidstaten in zicht komen is het noodzakelijk om de duurzaamheid van het bieden van internationale bescherming door de EU lidstaten, en van het vrij verkeer binnen het Schengengebied, te borgen door middel van het vinden van gezamenlijke, deels nieuwe oplossingen zoals geschetst in eerdergenoemde brief van 8 september.

Vervolgens stellen de leden van de PVV-fractie vragen over de werkwijze van het COA en gevoelens van onrust en onvrede die leven bij de Nederlandse bevolking. Er is geen sprake van een situatie waarin belangen van één groep worden gesteld boven een andere groep. Vanwege de huidige noodsituatie moeten soms besluiten worden genomen die voor alle betrokken partijen als suboptimaal gelden. Zo zijn er inmiddels asielzoekers die achtereenvolgens in verschillende crisisnoodopvanglocaties hebben moeten verblijven dan wel in tenten worden opgevangen. De huidige asielinstroom heeft ook tot gevolg dat de tijd die beschikbaar is voor het inzetten van bestuurlijke trajecten en de bestuurlijke besluitvorming in gemeenten, steeds beperkter is. Om te voorkomen dat asielzoekers op straat terecht komen, kan niet altijd de bestuurlijke besluitvorming afgewacht worden. Ik begrijp zeer goed dat dit leidt tot gevoelens van onrust en onvrede. In die gevallen zal er daarom steeds naar worden gestreefd de situatie zo snel als mogelijk weer terug te brengen naar de bestuurlijk meest wenselijke situatie. Voorts stellen de leden van de PVV-fractie vragen over ongeregeldheden in AZC's. Het is niet uitgesloten dat verschil in etnische of religieuze oorsprong tot conflicten tussen bewoners kan leiden. Het is echter doorgaans niet de oorzaak van de conflicten die in asielzoekerscentra ontstaan. De meeste spanningen ontstaan tussen twee of meerdere individuen en dus niet

tussen (etnische of religieuze) groepen. Dat blijkt uit de COA-praktijk. Het beeld dat een (meerderheid van een) bepaalde groep een andere groep intimideert, lastigvalt en/of bedreigt herkent het COA niet.

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De Europese Ombudsman heeft Frontex opgeroepen om een individuele klachtenprocedure in te stellen, zodat mensen Frontex kunnen aanspreken op mogelijke schendingen van fundamentele rechten. Tot nu toe heeft Frontex daar geen gehoor aan gegeven. Ondersteunt de Nederlandse regering de oproep van de Europese Ombudsman en zo ja, op welke wijze tracht ze te bewerkstelligen dat Frontex dat instelt?

Bij de afspraken in de JBZ-Raad over het aantal uit te nodigen vluchtelingen heeft Nederland opgegeven dat het 250 vluchtelingen uitnodigt. Vormt dit aantal een aanvulling op het jaarlijkse quotum dat Nederland hanteert bij het hervestigingsbeleid, of heeft de regering slechts opgegeven wat het al aan hervestiging doet?

In de kabinetsbrief met de visie op het asielbeleid stelt het kabinet voor om asielzoekers terug te sturen naar een veilig derde land omdat opvang in de regio dient plaats te vinden.[7] *Erkent de regering dat een asielverzoek altijd in behandeling moet worden genomen, dat de asielzoeker altijd de mogelijkheid moet hebben om de veronderstelde veiligheid voor zijn individuele situatie te weerleggen, en dat er altijd de mogelijkheid van beroep is, met schorsende werking? Acht de regering het proportioneel en logistiek zinvol om een asielzoeker na afloop van een asielprocedure alsnog te sturen naar een derde land om aldaar deze bescherming te genieten? Het derde land zal de asielzoeker opnieuw moeten toelaten, is een van de voorwaarden. Waarop baseert de regering de verwachting dat een land dat al onevenredig veel vluchtelingen opvangt, een asielzoeker opnieuw zal toelaten uit een Europees land dat als uitgangspunt hanteert dat een asielzoeker wordt teruggestuurd naar de regio? Artikel 38 lid 2 sub a van Richtlijn 2013/32 stelt ook als voorwaarde dat er sprake is van een band van de asielzoeker met het derde land. Welke criteria hanteert de regering voor het vaststellen van een dergelijke band? Welke criteria hanteert de regering voor het vaststellen van effectieve bescherming, maar ook van voldoende toekomstperspectief om asielzoekers te kunnen terugsturen naar de regio?*

De Commissie heeft een voorstel ingediend voor een structureel noodmechanisme, op basis van de verdelingscriteria die nu eenmalig zijn toegepast.[8] *Acht de regering dit voorstel voldoende om de huidige verschillen in aantallen asielzoekers in de EU tegen te gaan? Het kabinetsplan zelf ging verder door voor te stellen om het aantal asielzoekers op structurele basis te verdelen. Brengt de regering dit plan ook daadwerkelijk in bij de onderhandelingen over de voorgestelde verordening van de Commissie? Hoe denken andere lidstaten over een meer structurele hervorming van het Dublin-systeem? Is het voornemen van de EU (zoals neergelegd in het Verdrag van Lissabon) om over te gaan tot de creatie van een uniforme status voor vluchtelingen nog onderwerp van bespreking, en wat is het standpunt van het kabinet hierover?*

---

[7] Zie brief van 8 september 2015 inzake de Europese asielproblematiek. Tweede Kamer, 2014–2015, 19 637, nr. 2030.

[8] Voorstel voor een verordening tot vaststelling van een crisisherplaatsingsmechanisme van de Europese Commissie, COM(2015)450. Zie ook het Edossier met nummer E150017 op www.europapoort.nl.

Het kabinet spreekt van een «beperkte vorm van fase 2» van de EUNAVFOR-MED operatie, waarmee al begonnen zou kunnen worden zonder instemming van Libische autoriteiten of een Volkenrechtelijk mandaat. Wat houdt deze beperkte vorm in en om welke redenen zou deze beperkte vorm geen internationaalrechtelijke basis nodig hebben? De regering benadrukt dat de EU-instellingen in Libië in overeenstemming met het internationale recht en met het non-refoulementgebod handelen, en met het Handvest indien zij het Unierecht uitoefenen. Kan de regering duidelijk maken of hier sprake is van toepassing van Unierecht, nu EUNAFOR-MED op een Europeesrechtelijke basis opereert? Erkent de regering het risico dat het vernietigen van boten aan de Libische kust ertoe kan leiden dat vluchtelingen die in Libië niet veilig zijn, zich beperkt zien in de mogelijkheid om Libië te verlaten? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het recht om een land te verlaten zoals bedoeld in artikel 12 lid 2 IVBPR en artikel 13 lid 2 VN Verklaring van de Rechten van de Mens? Volgens de regering houdt handelen in overeenstemming met het non-refoulement gebod niet per se in dat vluchtelingen naar EU gebied worden gebracht. Op welke wijze worden vluchtelingen ter plekke effectief beschermd tegen non-refoulement en wordt hen toegang tot asiel gegeven?

De verklaring van de EU-regeringsleiders naar aanleiding van de EU-top van 23 september spreekt niet van de noodzaak van hervestiging van vluchtelingen. Heeft de Nederlandse regering een voorstel ingediend voor een EU hervestigingsprogramma met een bindend aantal hervestigingsplaatsen voor elke lidstaat? Zo nee, waarom niet? Op welke wijze zal de regering zich inspannen voor een dergelijk programma met een significant aantal hervestigingsplaatsen? Welk aantal hervestigingsplaatsen acht de regering op dit moment noodzakelijk ten aanzien van de buurlanden van Syrië om aldaar de druk te verlichten? Acht de regering het wenselijk of zelfs noodzakelijk om de mogelijkheid van het verstrekken van humanitaire visa aan te wenden voor bepaalde groepen vluchtelingen in de regio? Kan de regering de Kamer informeren of andere lidstaten humanitaire visa verstrekken in dit kader, en of dit gebruik onderwerp is van besprekingen binnen de Raad als mogelijke optie om een gevaarlijke en illegale overtocht te voorkomen, aldus vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Antwoord

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vragen over een onderzoek van de Europese Ombudsman naar de borging van fundamentele rechten door Frontex. Nederland acht een goede borging van de fundamentele rechten binnen alle activiteiten van Frontex van groot belang. Bij de laatste wijziging van de Frontex Verordening in 2011 is Nederland voorstander geweest van het opzetten van een raadgevend forum, bestaande uit internationale organisaties en ngo's, dat Frontex adviseert op het terrein van fundamentele rechten. Hetzelfde geldt voor het aanstellen van een grondrechtenfunctionaris binnen het agentschap. Tegelijkertijd geldt dat lidstaten primair verantwoordelijk zijn voor hun grensbewaking. Frontex heeft hier een coördinerende rol in. Nederland is daarom van mening dat klachten van individuen over eventuele schendingen van fundamentele rechten behandeld dienen te worden door de lidstaten zelf. De lidstaten zijn bevoegd om klachten te onderzoeken en eventuele (strafrechtelijke) maatregelen te treffen. Voorts informeren de leden van GroenLinks naar het Nederlandse hervestigingsbeleid. Nederland zal over de tweejarige periode uitvoering geven aan het verzoek van de Europese Commissie om gemiddeld 500 personen per jaar te hervestigen, hetgeen overeenkomt met de bestendige praktijk.

De GroenLinks-fractie informeert vervolgens naar de kabinetsvisie inzake opvang in de regio. In de Procedurerichtlijn (Richtlijn 2013/32/EU) zijn de voorwaarden opgenomen waaronder het beginsel van het veilig derde land kan worden toegepast. Deze voorwaarden zijn overgenomen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Een van die voorwaarden, waar de Groenlinks-fractie specifiek naar vraagt, is een band tussen een asielzoeker en een veilig derde land. Deze band kan ondermeer worden aangenomen als er sprake is van eerder verblijf in dat land. Een asielverzoek moet inderdaad altijd in behandeling worden genomen maar niet op inhoudelijke gronden. Gevolg van toepassing van het beginsel van veilig derde land is namelijk dat de aanvraag niet-ontvankelijk is. U stelt terecht dat de aanvrager in staat moet worden gesteld de toepassing van het begrip «veilig derde land» aan te vechten, en dat dit beroep schorsende werking heeft. Als op de aanvraag wordt beslist in de AA-procedure, is de rechter echter gehouden om binnen een maand te beslissen op het beroep; dus ook in dat geval is de doelstelling van het kabinet, dat afwijzing plaatsvindt binnen een snelle procedure gevolgd door terugkeer, geborgd.

De regering acht de toepassing van dit principe proportioneel. Het gaat immers om personen die de bescherming van de Nederlandse overheid niet nodig hebben, omdat ze elders bescherming kunnen vinden of al hebben gevonden.

De leden van GroenLinks informeren naar de verwachtingen van het kabinet dat veilige derde landen daadwerkelijk vluchtelingen zullen gaan opnemen. Zoals uiteengezet in de kabinetsbrief van 8 september 2015 en de beantwoording van schriftelijke vragen over de Europese migratieproblematiek van 22 september 2015 aan de Tweede Kamer zijn de drijfveren voor veilige derde landen om vluchtelingen op te nemen de hulp en economische investeringen in die derde landen (die ook de lokale bevolking ten goede komen) gepaard met solide hervestiging, wat tevens een mate van lastenverdeling met deze derde landen vormt

Een «veilig derde land» is een land waar:
- een vreemdeling niet wordt onderworpen aan vluchtelingrechtelijke vervolging;
- geen risico op ernstige schade bestaat;
- het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd;
- de mogelijkheid bestaat om bescherming te verzoeken en te ontvangen.

Bij de vraag of een veilig derde land voor de individuele vreemdeling als veilig moet worden beschouwd, vormt het relaas van de vreemdeling het uitgangspunt. De mensenrechtensituatie in het betreffende land wordt gewogen, waarbij ondermeer gebruik wordt gemaakt van informatie uit andere lidstaten, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

De vraag welke verdere toekomstperspectieven de vreemdeling in concreto heeft is in beginsel niet relevant voor de vraag of een land veilig is voor een asielzoeker en wordt in dit kader dan ook niet onderzocht. Dit wordt ook niet vereist door de procedure richtlijn. De politieke en beleidsmatige inzet van het kabinet is er echter wel degelijk op gericht om deze perspectieven te verbeteren nu dit relevant is voor de duurzaamheid van terugkeer naar de regio en de beslissing van vluchtelingen om vanuit de regio verder te reizen naar de EU.

De leden van GroenLinks informeren naar het permanent crisisherplaatsingsmechanisme. Het voorstel voor een structureel noodmechanisme is een stap in de goede richting. Het biedt aanknopingspunten om de doelstellingen van het kabinet te bereiken, zoals toegelicht in de reeds genoemde brief aan de Tweede Kamer van 8 september. Het voorstel gaat echter nog niet ver genoeg. Uiteindelijk gaat het hier nog steeds om een noodverband voor het geval in één lidstaat (of meerdere lidstaten) de instroom van asielzoekers zoveel druk zet op het asielstelstel, dat uiteindelijk de toepassing van de Dublinverordening in het gedrang komt. Eigenlijk moet de ambitie als Europese Unie zijn om te voorkomen dat zo'n situatie dreigt te ontstaan in de lidstaten. Bovendien is het ook bijzonder moeilijk om te beoordelen wanneer er echt sprake is van een «crisissituatie» in een lidstaat. Iedere lidstaat die momenteel migratiedruk ervaart, heeft immers een eigen verhaal. De enige oplossing is dan ook een billijke verdeling van álle asielaanvragen die worden ingediend in de EU volgens een bindende bijdrage per lidstaat, bepaald door een geschikte verdeelsleutel, rekening houdend met de absorptiecapaciteit van een land. Nederland heeft dit idee al ingebracht tijdens Europese overleggen. Sommige lidstaten vinden het een interessant idee om verder te verkennen. Bij andere lidstaten bestaat terughoudendheid, om verschillende redenen.

Een uniforme status voor vluchtelingen heeft vorm gekregen met de Kwalificatierichtlijn (richtlijn 2011/95 EG). Het hoofddoel van deze richtlijn is enerzijds te verzekeren dat de lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk bescherming behoeven en anderzijds ervoor te zorgen dat deze personen in alle lidstaten over bepaalde minimumvoorzieningen kunnen beschikken.

Vervolgens informeren de leden van GroenLinks naar de mensensmokkeloperatie EUNAVFOR-MED, thans SOPHIA. In fase 2-a, die op 7 oktober is aangevangen, kunnen schepen van SOPHIA op volle zee voor de kust van Libië overgaan tot het aanhouden, doorzoeken en uiteindelijk ook opbrengen van schepen die ervan worden verdacht voor mensensmokkel of mensenhandel te worden gebruikt. Het bestaande internationaal recht, in het bijzonder het VN Zeerechtverdrag, biedt hiervoor onder voorwaarden reeds de mogelijkheid. Er is nog geen volkenrechtelijke rechtsgrond om dit uit te voeren in de territoriale wateren van Libië. Daarvoor is een resolutie van de VN-Veiligheidsraad onder hoofdstuk 7 van het VN Handvest nodig, of toestemming van de Libische regering. Deze ontbreken vooralsnog. Een volledige overgang naar fase twee, dus wanneer er ook in territoriale wateren van Libië opgetreden mag worden, is alleen aan de orde als er een volkenrechtelijke rechtsgrondslag is, dus toestemming van de Libische autoriteiten en/of een VN-Veiligheidsraadresolutie.

Vervolgens stellen de leden van GroenLinks vragen over de rechtsbasis van SOPHIA. Bij de planning voor SOPHIA is er veel aandacht besteed aan de toepasselijke rechtsregels, mede op aandringen van Nederland. Nederland hecht er veel waarde aan dat onderschepping op zee plaatsvindt in overeenstemming met het toepasselijk internationaal recht. De gehele missie, en zo ook fase 2-a, zal volledig in overeenstemming met het internationale recht worden uitgevoerd. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat een migrant die meent bescherming nodig te hebben in de gelegenheid wordt gesteld een verzoek om bescherming in te dienen bij een bevoegde autoriteit. Dit kan ook in een derde land, tenzij er sprake is van een risico op refoulement. Gezien de veiligheidssituatie in Libië, is het in de praktijk niet mogelijk om migranten hierheen terug te sturen.

Het kabinet kan bevestigen dat het EU-Handvest voor de Grondrechten van toepassing is op SOPHIA. Het Handvest is immers van toepassing op instellingen en organen van de Unie en op de lidstaten wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen. Daarvan is in dit geval sprake. Het vernietigen van boten op het grondgebied van Libië is op dit moment, bij ontbreken van een volkenrechtelijke rechtsgrondslag, niet aan de orde. Het respecteren van het recht om een land te verlaten, dat is neergelegd in artikel 12 lid 2 IVBPR, is primair een verplichting van het land waar betrokkene zich bevindt. Bovendien is dit recht geclausuleerd in het derde lid van Artikel 12 IVBPR.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren vervolgens naar de verklaring de Europese Top van 23 september en de aandacht in de verklaring voor hervestiging. De UNHCR heeft in de *Global Resettlement Needs* voor 2016 ingeschat dat in de MENA regio hervestiging nodig is van 369.334 personen, waarvan UNHCR in dat jaar naar schatting 26.865 zal voordragen voor hervestiging wereldwijd, welke aantallen voornamelijk zien op Syrische vluchtelingen. De Europese Commissie heeft in haar mededeling[9] van 23 september jl. aangekondigd dat zij tegen maart 2016 komt met een voorstel voor een gestructureerde hervestigingsregeling. Het kabinet zal u op de gebruikelijke wijze informeren over de appreciatie op het moment dat de voorstellen zijn gepubliceerd.

Ten slotte informeren de leden van de GroenLinks-fractie naar humanitaire visa. De regering heeft geen bezwaar tegen de afgifte van visa voor humanitaire doeleinden. Nederland geeft bijvoorbeeld tijdelijke (Schengen)visa aan bepaalde mensenrechtenverdedigers voor verblijf in enkele gemeenten, in het kader van het zogenaamde Shelter City programma. Ook op onderdelen van het Nederlandse beleid is sprake van humanitaire visa. Zo kan er een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) worden aangevraagd met als doel nareis en wordt aan te hervestigen vluchtelingen via een MVV de mogelijkheid geboden om Nederland binnen te reizen. De Visumcode maakt het mogelijk om in humanitaire gevallen zo nodig af te zien van bepaalde reguliere voorwaarden voor visumverlening. De Visumcode biedt echter géén grondslag voor visumverlening voor lang verblijf – het is niet mogelijk af te zien van de toets op vestigingsgevaar – terwijl voor de meeste humanitaire gevallen geldt dat terugkeer na 3 maanden niet mogelijk is. Het kabinet is er, net als de Commissie en andere lidstaten, geen voorstander van om de herziening van de Visumcode aan te grijpen om Europese kaders te creëren voor categorieën die lang verblijf beogen.

Vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken hoe het zit met de financiële bijdrage van de EU aan de UNHCR in relatie tot de behoefte die de UNHCR heeft? Wat is de afgelopen jaren het aandeel van de EU in bedragen en procenten, vergeleken bij de VS? In hoeverre dragen de Golfstaten financieel bij?

Kan de regering inzichtelijk maken hoe het staat met de Europese inspanningen om uitgeprocedeerde asielzoekers zo snel mogelijk terug te laten keren, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Keren deze migranten ook daadwerkelijk binnen afzienbare termijn terug? Wat zijn de cijfers?

De leden van de SGP-fractie informeren op welke manier de regering bevordert dat in Europa specifiek aandacht is voor de bijzonder kwetsbare positie van christenen in het Midden-Oosten. Sluit de regering zich aan bij

[9] COM(2015) 490.

de lidstaten die in aanvulling op het reguliere asielsysteem specifieke aandacht voor christenen hebben?

Op welke manier wordt gewaarborgd dat lidstaten die extra ondersteuning uit Europa krijgen om de vreemdelingenstroom in goede banen te leiden daadwerkelijk de regels naleven, bijvoorbeeld als het gaat om registratie, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Antwoord

De leden van de SGP-fractie vragen of het kabinet inzichtelijk kan maken hoe het zit met de financiële bijdrage van de EU aan de UNHCR in relatie tot de behoefte die de UNHCR heeft. In 2014 heeft UNHCR in totaal 3,6 miljard USD ontvangen aan bijdragen. De bijdrage van de EU aan de UNHCR betrof in totaal 1,02 miljard USD. Dit komt neer op ongeveer 28% van de totaal door UNHCR ontvangen bijdragen dat jaar. De VS heeft in 2014 1,28 miljard USD bijgedragen, wat neerkomt op ongeveer 36% van het totaal. De Golfstaten hebben in 2014 in totaal 229,8 miljoen USD bijgedragen aan de UNHCR (Koeweit: 104,4m USD, Saoedi-Arabië: 92,3m USD, Qatar: 26,4m USD, VAE: 6,7m USD). Dit is ongeveer 6% van de in totaal door UNHCR ontvangen bijdragen.

Vervolgens informeren de leden van de SGP-fractie naar de Europese inspanningen omtrent terugkeer. Op de JBZ-Raad van 8 oktober jl. zijn conclusies aangenomen over het EU-Actieplan terugkeer. In dit Actieplan staan de extra inspanningen die de EU gaat verrichten om terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers en andere illegale migranten te stimuleren, zoals uitbreiding van het mandaat van Frontex, verdere integratie van de programma's van de lidstaten voor vrijwillige terugkeer en herintegratie en de toepassing van meer-voor-meer en in het uiterste geval conditionaliteit om derde landen te bewegen mee te werken aan terugkeer. Nederland verwelkomt deze extra inspanningen in Europees verband. Volgens het genoemde actieplan heeft in de EU als geheel maar in 40% van de gevallen waarin een terugkeerbesluit is uitgereikt, ook daadwerkelijk terugkeer plaats. Het actieplan beoogt dit percentage te verhogen. In 2014 zijn 169.000 personen aantoonbaar uit de Europese Unie vertrokken, in 2013 was dit 185.000.

De leden van de SGP-fractie informeren naar specifieke aandacht voor christenen in het reguliere asielsysteem. Binnen het Nederlandse asielstelsel is er, naast de algemene asieluitgangspunten, in het landgebonden asielbeleid uitdrukkelijk aandacht voor de kwetsbare positie die religieuze minderheden in verschillende herkomstlanden kunnen hebben. Dit geldt vanzelfsprekend evenzeer wanneer het gaat om de positie van christenen.

Ten slotte informeren de leden van de SGP-fractie naar het ondersteunen van lidstaten bij het in goede banen leiden van de vreemdelingenstroom. Het is aan de Europese Commissie om ervoor te waken dat lidstaten het acquis naleven. Wanneer een lidstaat dat niet doet, kan de Europese Commissie een inbreukprocedure starten. In haar mededeling van 23 september jl. heeft de Commissie geschreven dat ze van plan is al het mogelijke te doen om ervoor te zorgen dat het EU-recht inzake asiel en migratie wordt omgezet en gehandhaafd. In dit verband is de Europese Commissie 40 inbreukprocedures gestart tegen lidstaten.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff